

La Federación de Rusia y el giro a la derecha en el Cono Sur: continuidad y nuevas oportunidades

Florencia Cusumano | GEЯR :Grupo de Estudios sobre Rusia de Rosario.

Recepción: Abril 2019

Aceptación: Diciembre 2019

Resumen

Este trabajo tiene la finalidad de desarrollar los cambios y/o continuidades en las políticas exteriores de los mandatarios de Argentina y Brasil con respecto a sus relaciones con la Federación de Rusia. La administración Macri y Temer auspician lo que en un primer momento se esperaba de sus políticas exteriores: búsqueda de apertura comercial, inversiones en diferentes áreas de la economía, relaciones con otros países sin importar la ideología o tipo de gobierno (Venezuela como excepción), incentivo del aparato agroexportador y un acercamiento a los países europeos y Estados Unidos. Por lo tanto, el impacto de la llegada de ambos -denominada como el “Giro a la derecha”- no es para nada desdeñable. Como expondré en mi conclusión, los presidentes latinoamericanos buscaron -y encontraron- a la Federación de Rusia como un aliado necesario en un contexto internacional cambiante e inestable.

Palabras clave: Argentina – Brasil - Acuerdos – Inversiones – BRICS – Vladimir Putin

Introducción: La visión de las nuevas administraciones

No obstante las diferencias en sus políticas domésticas, los gobiernos de Argentina y Brasil coincidieron en proponer, a diferencia de sus antecesores, una política exterior de

orientación *globalista-liberal* -o *americanista liberal*, siguiendo el tradicional marco conceptual de la política exterior brasileira¹. Esta orientación liberal común se vio dificultada por un nuevo contexto internacional, caracterizado por la victoria del nacionalista republicano Donald Trump sobre Hillary Clinton en Estados Unidos en 2016 y el giro de la Unión Europea hacia políticas más proteccionistas, que movieron el mundo en una dirección contraria a sus expectativas, imponiendo nuevos desafíos.

La lógica de política exterior -en ambos casos- se estructuró en función de consentir y asimilar, implícita o explícitamente, su condición subordinada en el sistema internacional y su pertenencia al área de influencia de la potencia dominante -Estados Unidos-, acorde a lo que Russell y Tokatlian² denominan como “la lógica de la aquiescencia”. Otro rasgo común de estos gobiernos es que partieron de una visión optimista del escenario internacional, sosteniendo que sus antecesores habían perdido oportunidades de inserción comercial producto de distorsiones ideológicas y preferencias populistas.

Aun así, para el gobierno de Cambiemos, la “vuelta al mundo” significaba más que nada recomponer las relaciones específicamente con Estados Unidos, Europa y los organismos multilaterales de crédito, y en base a ello, renegociar la profundidad del vínculo con Rusia y China. Por el lado del gobierno de Temer, esto se vio reflejado en octubre de 2015 cuando el Partido del Movimiento Democrático Brasileño elaboró un diagnóstico sobre la crisis brasileña. El documento “Uma ponte para o futuro” afirmaba que “la globalización es el destino de las economías que desean crecer”³. Pero en paralelo a los planes y expectativas de política exterior de ambos gobiernos, se vieron obligados a reforzar algunos lineamientos de sus antecesores: fortalecer las alianzas Sur-Sur e implementar nuevas formas de asociación con socios denominados “no tradicionales” como India, China y países africanos.

Con respecto a las relaciones con la Federación de Rusia, para ambos países, este gigante es un socio estratégico principalmente por su poder energético y por ser un gran

¹ Frenkel, A., & Azzi, D. “Liberales y solos? La nueva política exterior de Argentina y Brasil”. 60 Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2017

² Russell, Roberto y Juan Tokatlian. “América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía”. *Revista CIDOB D’Affers Internationals* N° 104, diciembre 2013.

³ Frenkel, A., & Azzi, D. “Liberales y solos? La nueva política exterior de Argentina y Brasil”. 60 Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2017

mercado para los productos primarios de ambos países, sin olvidar su relevancia como actor global que trasciende lo económico. Rusia ha aplicado políticas de sustitución de importaciones y de diversificación de suministradores debido a las varias sanciones que le han impuesto la Unión Europea y Estados Unidos por la anexión de Crimea en 2014 y el conflicto latente con Ucrania, sumado a la adjudicación de la responsabilidad a Rusia por el caso Skirpal⁴.

Asimismo, como contraofensiva, las medidas de retorsión aplicadas contra la Unión Europea y otros países occidentales -prohibición de importaciones agroalimentarias- han tenido el efecto deseado, ganando cuota de mercado en países de Oriente Medio, África y Sudamérica, en detrimento de los países europeos. En este marco, más allá de las economías, los intereses de Rusia con los nuevos gobiernos latinoamericanos son complementarios.

Acercamiento ruso a los nuevos gobiernos

A la llegada al Poder Ejecutivo de la República Argentina, por parte de Mauricio Macri, Vladímir Putin lo felicitó mediante un telegrama, donde deseaba además "la cooperación bilateral en diversos ámbitos y la coordinación de sus esfuerzos para resolver los asuntos de actualidad de la agenda internacional"⁵. Las misiones diplomáticas no han cesado a partir de este hecho.

Pero el primer encuentro entre Mauricio Macri y Vladímir Putin aconteció en la cumbre del G-20 de 2016, en Hangzhou, China. Ambos mandatarios acordaron proseguir con los proyectos para la construcción de una central de energía nuclear cuya obra estaría a cargo de la corporación estatal rusa Rosatom. Por otro lado, Vladímir Putin destacó que la Federación de Rusia confiaba en un incremento de los suministros de alimentos desde Argentina. Como resultado, llevó adelante la apertura de una agencia de exportaciones e inversiones en Argentina en octubre del mismo año, de la cual fue nombrado titular

⁴ Serguéi Viktorovich Skripal es un exoficial de inteligencia militar ruso que actuó como un agente doble para el MI6 del Reino Unido. El 4 de marzo de 2018, Skripal y su hija Yulia, fueron envenenados con un gas nervioso. Permanecieron en estado crítico en el Hospital de Distrito de Salisbury. El envenenamiento está siendo investigado como un intento de asesinato.

⁵ Ámbito (2015) Presidentes de la región y Europa felicitaron a Macri por su triunfo. Recuperado de: <https://www.ambito.com/presidentes-la-region-y-europa-felicitaron-macri-su-triunfo-n3917137>

Alexei Chiguirev. La decisión se enmarca en “la calidad de socio estratégico de Argentina para Rusia”, lo cual fue muy beneficioso para el gobierno de Mauricio Macri que está interesado principalmente en captar inversiones.⁶

Como los mayores atractivos son el agronegocio y la energía, es posible pensar en programas de cooperación y en inversiones de empresas rusas vinculadas al petróleo y al gas, ya que Rusia tiene “gigantes” en esa materia, como Gazprom y Lukoil. Con este objeto, Macri se reunió el 23 de enero de este año con 18 grandes empresas de Rusia, entre las que se encuentran Biocard, Gazprom, Rosatom, Gazprombank, Lukoil, Yandex, Phosagro, y Vnesheconombank entre otras⁷.

La gira de Macri despertó entusiasmo. Aun así, para ser sinceros, las inversiones rusas en la Argentina nunca han sido destacables. Su mayor interés en la Argentina está dado en el área ferroviaria, siendo el nivel de inversiones privadas en el sector ferroviario el mayor de los últimos 30 años. En el marco de este sector, hasta ahora, lo más significativo son los acuerdos entre Trenes Argentinos y los ferrocarriles rusos, y no menos importante, Transmashholding la mayor empresa de ferrocarriles rusos se instaló en el país⁸.

En material comercial, hubo un aumento del envío de alimentos desde Argentina a Rusia, algo que sucede desde las sanciones por parte de la Unión Europea y Estados Unidos. Un aporte considerable en las relaciones comerciales ruso-argentinas fue además el embargo de Rusia, que sobrevino a continuación, a las importaciones de víveres desde EE.UU. Canadá, la UE, Australia y Noruega. Sin embargo, la situación cambió en 2015, pues el volumen de las importaciones rusas de alimentos argentinos cayó por debajo del nivel anterior a las sanciones.

Ello se puede explicar por los resultados de la política aplicada por Putin de sustitución de importaciones y por la devaluación del rublo, como consecuencia de la caída de los

⁶ La Nación (2016). Rusia abrió una agencia de promoción comercial y busca ampliar negocios en el país. Recuperado de:
<https://www.lanacion.com.ar/economia/rusia-abrio-una-agencia-de-promocion-comercial-y-busca-ampliar-negocios-en-el-pais-nid1947988>

⁷ Sputnik (2018). Esto es lo que Macri busca en Rusia. Recuperado de:
<https://mundo.sputniknews.com/politica/201801221075639447-macri-argentina-rusia-putin/>

⁸ La Nación (2018). La Argentina y Rusia: relaciones comerciales más allá del fútbol. Recuperado de:
<https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/la-argentina-y-rusia-relaciones-comerciales-mas-alla-del-futbol-nid2142350>

precios del petróleo, lo que disminuyó la capacidad adquisitiva de la población rusa y afectó sensiblemente la capacidad competitiva de las mercancías argentinas en el mercado ruso. Con el objetivo de potenciar la relación comercial entre ambos países, el ministro de Agroindustria de la Nación, Luis Miguel Etchevehere confirmó la apertura de una Consejería Agroindustrial en la Embajada Argentina en Moscú⁹.

Actualmente, la mejora en la economía rusa y apreciación del rublo, permitió hacer más atractivo este mercado para los exportadores de carne vacuna y aviar, entre otros productos de interés argentino. Un problema es que actualmente Rusia es una de las mayores exportadoras de cereales del mundo y trabaja actualmente para obtener un rodeo de “excelencia” en ganado vacuno. Por ese motivo, la Argentina se está enfocando en progresar en la fabricación de maquinaria agrícola ya que tiene toda la tecnología necesaria para dotar a Rusia, en su agroindustria, de productos de alta calidad que esta necesitando¹⁰.

Una oportunidad, bien aprovechada por el presidente Mauricio Macri, tuvo lugar en julio de 2018 en Sudáfrica, donde se realizó la X cumbre de los BRICS en la cual Argentina fue invitada como parte de la iniciativa “Brics Plus”. Macri se reunió con su par ruso, Vladimir Putin, el cual desplegó a casi todo su gabinete en la reunión que mantuvieron en el hotel Four Seasons de Johannesburgo, lo que demuestra su creciente interés por las relaciones bilaterales con la Argentina. Las cifras proporcionadas en términos del intercambio comercial y los datos sobre las visitas de alto nivel y acuerdos suscritos dan cuenta de que la relación bilateral ha avanzado, especialmente en términos de diversificación económica. Si bien esta relación se entiende como provechosa en términos económicos, resulta difícil ignorar la relevancia política que tuvo –y tiene- el vínculo entre ambos Estados, reflejada en la ayuda ofrecida por la Federación Rusa en la búsqueda del ARA San Juan, desaparecido en noviembre de 2017.

Al respecto de la asunción “inesperada” de Michel Temer, el Departamento de Información y Prensa del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia publicó una

⁹ Casa Rosada (2017). La Argentina abre en Rusia su quinta Consejería Agroindustrial. Recuperado de: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/actividad-oficial/9-noticias/40864-la-argentina-abre-en-rusia-su-quinta-consejeria-agroindustria>

¹⁰ La Nación (2018). La Argentina y Rusia: relaciones comerciales más allá del fútbol. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/la-argentina-y-rusia-relaciones-comerciales-mas-alla-del-futbol-nid2142350>

declaración con relación a la decisión de cesar en el cargo a la presidente de Brasil, Dilma Rousseff, tomada por el Senado del país. Este comunicado manifestó el interés del gobierno ruso en un Brasil donde haya estabilidad, reine la democracia y se observe un desarrollo dinámico, un Brasil que desempeñe un papel importante en la arena internacional. Destacó a este gigante como un importante socio de Rusia tanto a nivel latinoamericano, como a nivel mundial, y la cooperación que mantienen de forma activa en el marco de la ONU, los BRICS y los G 20.¹¹

Sumado a esto, dieron una alta apreciación al aporte dado al fomento de la cooperación bilateral por los presidentes Lula da Silva y Dilma Rousseff, como así al desempeño activo de Michel Temer en sus funciones en el puesto de copresidente de la Comisión ruso-brasileña de alto nivel para la cooperación. Esto último se prevé como una pieza fundamental para explicar las relaciones tan entendidas con Vladimir Putin. En lo tocante a las relaciones económicas, el socio comercial más importante de Rusia en América Latina es Brasil. Durante los últimos 15 años, las relaciones bilaterales han adquirido una sólida base económica y comercial que se está completando con la colaboración en ámbitos como las altas tecnologías, entre ellas el sector energético, espacial, militar y de las telecomunicaciones. No obstante, su enorme potencial no está aprovechado, algo que reconocen ambas partes.

Una reunión destacada fue la de junio de 2017, en la cual Vladimir Putin invitó a Moscú a Michel Temer, con quien acordó promover importantes proyectos de inversión y ampliar las relaciones estratégicas y comerciales entre ambos países. La visita constituyó una ocasión para discutir la profundización de la asociación estratégica bilateral, establecida en 2002. Al final de la reunión entre los mandatarios se firmaron actos bilaterales para avanzar en iniciativas de mutua importancia en las áreas de promoción de inversiones, facilitación del comercio, agilización de trámites aduaneros, incentivo a la coproducción cinematográfica, cooperación en la industria de defensa, entre otros. Por su parte, Putin celebró que Rusia y Brasil propongan nuevas formas para ampliar la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear en áreas como las tecnologías de la radiación y la medicina nuclear. En efecto, a principios de 2017, la compañía rusa Rosatom ganó una licitación para suministrar uranio a plantas nucleares

¹¹ Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia (2016). Recuperado de: http://www.mid.ru/es/maps/br/-/asset_publisher/36cIlsAWkPBp/content/id/2417777

brasileñas, a la vez que algunas compañías rusas en el campo energético, como Rosneft o Gazprom, ya están presentes en el gigante sudamericano. En lo que respecta a la exploración espacial, Putin afirmó que se estudia la posibilidad de hacer lanzamientos conjuntos desde el cosmódromo brasileño de Alcántara y señaló que ya están funcionando cuatro estaciones para el sistema de geolocalización GLONASS¹².

El último acontecimiento clave de esta relación fue la X cumbre de los BRICS que se realizó en la ciudad sudafricana de Johannesburgo. Los temas y declaraciones con perspectivas a futuro se basaron en temas como energía, lucha contra el terrorismo, proyecto "BRICS Plus", medio oriente, y la presencia de armamento espacial. Lo destacable, es que esta cumbre fue muy significativa: dejó un mensaje claro en contra del unilateralismo y el proteccionismo y palabras a favor de incrementar la cooperación interna en el bloque.

En la Declaración de Johannesburgo los líderes de los BRICS instaron a los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a respetar las reglas de esta organización internacional y cumplir con sus compromisos comerciales. Los integrantes del grupo expresaron su preocupación por las consecuencias negativas que entraña la política macroeconómica de una serie de grandes países desarrollados, que podría conducir a la volatilidad económica y financiera en los Estados con economía en formación y afectar las perspectivas de su crecimiento. Por otra parte, los líderes del BRICS declararon que reforzarán su cooperación en el sector energético y reconocerán la importancia de acelerar la transición hacia las fuentes alternativas de energía. Se acordó también fundar una Plataforma de Cooperación para Investigaciones Energéticas del BRICS, propuesta de Putin desde la IX Cumbre.

El presidente de Brasil, Michel Temer, resaltó en la cumbre la importancia de apostar a la denominada "Cuarta Revolución Industrial", para una mejor inserción internacional de los países BRICS y sus socios. Por su parte, Temer, dedicó su discurso a la intención de profundizar las relaciones económicas con el continente africano: "Más inversiones y más comercio significan más oportunidades y más bienestar para nuestros pueblos".

¹² Agencia EFE (2017). Putin ofrece nuevos proyectos de inversión a un debilitado Temer. Recuperado de: <https://www.efe.com/efe/américa/política/putin-ofrece-nuevos-proyectos-de-inversión-a-un-debilitado-temer/20000035-3303224>

También afirmó que el bloque BRICS creará un centro de investigación en vacunas en Sudáfrica a fin de “contribuir a la reducción de la dependencia de fabricantes tradicionales de vacunas”. Tal acercamiento -o muestra del mismo- hacia los países africanos revela la continuidad de la política exterior diversificada de sus antecesores de izquierda. Aun así, no ocultó su orientación de política exterior al hablar del acuerdo Mercosur-Unión Europea, y mandando un saludo a la países integrantes de la Alianza del Pacífico. En este sentido, “los gobiernos latinoamericanos están en una situación win-win, manteniendo las viejas y nuevas relaciones sin problematizar posibles tensiones. Un ejemplo lo da el gobierno brasileño, que hoy busca ser miembro de la OCDE, y sin embargo, no debate si este ingreso al club de las naciones industrializadas occidentales es compatible con su participación en la alianza de países emergentes, los BRICS”¹³. Sin embargo, Macri, a diferencia de su par brasileño, llegó a hablar del “Sur Global”, idea ajena a su visión de política exterior y acorde a lo que el auditorio quería escuchar.

Conclusiones

La economía rusa se ha visto dañada por las sanciones de parte de las potencias occidentales, no resueltas vía Consejo Seguridad de la ONU. Pero a la vez, estas acciones unilaterales de los Estados Unidos y la Unión Europea fueron -y siguen siendo- una oportunidad para Rusia de reforzar sus relaciones bilaterales y por qué no, aprovechar el contexto turbulento de políticas proteccionistas de parte de las potencias occidentales, la “guerra comercial”, y la unilateralidad en el manejo de las sanciones que no respetan las instancias multilaterales y dañan los acuerdos en el marco de la OMC, para elevar el perfil de la Federación de Rusia como un socio necesario en detrimento de las potencias occidentales. El slogan “América First” está dañando el orden internacional que Estados Unidos creó tras la Segunda Guerra Mundial. Un ejemplo es la Organización Mundial del Comercio (OMC). Si dicha institución que sostenía el comercio –orden- mundial no cuentan con el apoyo de su creador y principal aval, es de esperar que entre los países afectados se refuercen -o se fuercen- alianzas no usuales. La cooperación de Rusia con países de América Latina y el Caribe constituye una circunstancia particularmente valiosa de significación estratégica. Parafraseando a

¹³ Deutsch, Claudia. “Escaramuzas geoestratégicas en el patio trasero”. *Revista Nueva Sociedad* N° 275, 2018.

Vladimir M. Davydov, “dada su adhesión a la concepción del orden mundial policéntrico, que amplía su margen de maniobra en la palestra mundial y en la elección del modelo de desarrollo, los países del área se acercan objetivamente a Rusia en la comprensión de la necesidad de reestructurar los mecanismos de regulación global teniendo en cuenta las realidades del Siglo XXI”¹⁴.

Por último, los datos comerciales -en 2017 el intercambio comercial fue de 890 millones de dólares y luego aumentó en un 26 por ciento- como los reiterados encuentros, muestran el interés por reforzar las relaciones ruso-argentinas. Los primeros días del diciembre pasado, Vladimir Putin volvió a Buenos Aires para reunirse con el presidente argentino en la Casa Rosada. Putin felicitó a Mauricio Macri por la destacada organización de la cumbre del G20 y aseguró que el encuentro tuvo resultados positivos. En este marco, lo más destacado fue el anuncio de un acuerdo de cooperación para la construcción de una central nuclear en territorio argentino con tecnología rusa. Con respecto a su vecino, el nuevo Brasil con Jair Bolsonaro, deja una incógnita sobre qué tipo de relaciones mantendrá con la Federación de Rusia. Si bien su llegada al Palácio do Planalto es reciente, debido a que su administración demuestra dar prioridad a sus asuntos internos se prevé que el nuevo gobierno retome de manera férrea la tradición americanista liberal –la cual se inclina por un estrecho lazo con Estados Unidos- y no se preocupe mucho por diversificar sus relaciones, o más bien, por seguir desarrollando sus lazos con los países emergentes parte de los BRICS.

Bibliografía

- Davydov, Vladimir. *“Latinoamérica: Rutas del desarrollo y lazos con Rusia, percepción desde Moscú”*. Editorial: Instituto de Latinoamérica, academia de ciencias de Rusia, 2016.
- Davydov, Vladimir. “Rusia en América Latina (y viceversa)”. *Revista Nueva Sociedad* N°226, 2010.
- Deutsch, Claudia. “Escaramuzas geoestratégicas en el patio trasero”. *Revista Nueva Sociedad* N° 275, 2018.

¹⁴ Davydov, Vladimir. *“Latinoamérica: Rutas del desarrollo y lazos con Rusia, percepción desde Moscú”*. Editorial: Instituto de Latinoamérica, academia de ciencias de Rusia, 2016.

- Frenkel, A., & Azzi, D. “Liberales y solos? La nueva política exterior de Argentina y Brasil”. 6o Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2017.
- Russell, Roberto y Juan Tokatlian. “América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía”. *Revista CIDOB D’Affers Internationals* N° 104, diciembre 2013.

Sitios web consultados:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina en <https://www.cancilleria.gob.ar/>
- Diario Clarín en <https://www.clarin.com>
- Diario La Nación en <http://www.lanacion.com.ar/>
- Russia Today en <https://actualidad.rt.com/>
- Embajada de Rusia en Argentina en <http://argentina.mid.ru/>
- Diario Perfil en <https://www.perfil.com>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia en <http://www.mid.ru/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en <http://www.itamaraty.gov.br/es/>
- Diario El Ambito <https://www.ambito.com>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo en <https://www.indec.gob.ar/>
- Casa Rosada en <https://www.casarosada.gob.ar/>
- Agencia EFE en <https://www.efe.com/>